



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-1102-7/20
Mostar, 28.05.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, rješavajući po žalbi ponuditelja Grant Thornton d.o.o. Banja Luka, žalba broj 400-23-Ž-1/19 od 08.05.2020. godine koja je izjavljena na Tendersku dokumentaciju broj 1455/20-MG od travnja 2020. godine za predmet nabave: *Nabava usluga revizije financijskih izvješća za 2019. godinu*, ugovornog tijela Ceste d.d. Mostar, na temelju članka 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14), na sjednici vijeća I održanoj 28.05.2020. godine, donosi

RJEŠENJE

1. Žalba se usvaja kao osnovana.
2. Poništava se Tenderska dokumentacija broj 1455/20-MG od travnja 2020. godine za predmet nabave: *Nabava usluga revizije financijskih izvješća za 2019. godinu*, ugovornog tijela Ceste d.d. Mostar, zajedno sa Obavještenjem o nabavi broj 1265-7-2-18-3-31/20 od 29.04.2020. godine.
3. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.

Obrazloženje

Ceste d.d. Mostar, (u daljem tekstu: Ugovorno tijelo), je pokrenulo konkurentski postupak za predmet nabave: *Nabava usluga revizije financijskih izvješća za 2019. godinu*, za koju je obavijest o nabavi objavljena na Portalu javnih nabava broj: 1265-7-2-18-3-31/20 od 29.04.2020. godine. Žalitelj je izjavio žalbu ugovornom tijelu na Tendersku dokumentaciju broj 1455/20-MG od travnja 2020. godine. Ugovorno tijelo žalbu uz izjašnjenje prosljeđuje ovome tijelu, kod koga je zaprimljena dana 14.05.2020. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka, izvršena je dana 20.05.2020. godine.

Grant Thornton d.o.o. Banja Luka (u daljem tekstu: Žalitelj) navodi kako izjavljuje žalbu na osnovu čl. 3. i čl. 64. st. 2 i 3, a u vezi sa čl. 97., čl. 99. i čl. 101. st. 1 tačka b) Zakona o javnim nabavama te članka 50. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH („Službene novine FBiH“, br. 83/09) protiv Tenderske dokumentacije za nabavu usluga - „Revizije financijskih izvještaja za

2019. godinu", za Ceste d.d. Mostar, Obavještenje o javnoj nabavi br. 1265-7-2-18-3-31/20 od 08.05.2020. godine (dalje: TD), zbog: Povrede odredaba čl. 3 i čl. 64 st. 2 i 3 Zakona o javnim nabavama, te članka 50. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH.

Žalitelj nadalje ističe kako je dana 04.05.2020. godine preuzeo tendersku dokumentaciju u postupku konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda za izbor najpovoljnijeg ponuditelja usluga "Revizije finansijskih izvještaja za 2019. godinu", za Ceste d.d. Mostar, za koju smatra da je u suprotnosti ZJN te Zakonom o računovodstvu i reviziji.

Ugovorno tijelo je u točki 9. TD predvidjelo da će se izbor najpovoljnijeg ponuditelja i dodjela ugovora izvršiti u skladu sa člankom 64. stavak (2) ZJN, odnosno na osnovu kriterija ekonomski najpovoljnija ponuda. Zatim Ugovorno tijelo razrađuje spomenuti kriterij, te previđa da su potkriteriji na osnovu kojih se vrši izbor ekonomski najpovoljnije ponude, slijedeći:

Cijena - 40 %

Rok izvršenja - 30%

Broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave- 30%.

Žalitelj smatra da je trećenaavedeni potkriterij u suprotnosti sa zakonom iz više razloga.

Članak 64. stavak (2) ZJN glasi: *"Ugovorno tijelo dužno je u tenderskoj dokumentaciji razraditi kriterij ekonomski najpovoljnije ponude na način da definira i detaljno razradi potkriterije za ocjenu, u skladu s prirodom i svrhom konkretnog predmeta nabave. Potkriteriji mogu biti: kvalitet predmeta nabave, cijena, tehnička sposobnost predmeta nabave, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, postprodajni servis i tehnička pomoć, rok isporuke ili rok za izvršenje i si., uz obavezu da se u tenderskoj dokumentaciji utvrdi precizna metodologija vrednovanja svakog potkriterija."*

Citiranjem navedenog članka uočava se da zakonodavac nije predvidio "broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave, izražen u broju revizora" kao jedan od mogućih potkriterija.

Dalje prilikom razrade potkriterija "broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave, izražen u broju revizora", Ugovorno tijelo predviđa da će najveći broj bodova dobiti onaj ponuditelj koji ponudi najveći broj ovlaštenih revizora čime povređuje članak 50. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH, koji postavlja najstrožiji uvjet koji se tiče mogućnosti vršenja revizije finansijskih izvještaja a to je da revizorsko društvo ima dva zaposlena ovlaštena revizora kod vršenja revizije finansijskih izvještaja:

• dioničkih društava i društava sa ograničenom odgovornošću čiji je godišnji prihod veći od 8,000.000,00 KM, po isteku jedne godine od početka primjene ovog zakona, privrednih društava i javnih dioničkih društava čiji vrijednosni papiri kotiraju na burzi, banaka, investicijskih fondova i društava, osiguravajućih društava, brokerskih društava, odnosno drugih pravnih osoba, koje obavljaju finansijske usluge i za koje zakon koji uređuje obavljanje tih poslova određuje dodatni obim revizije konsolidiranih izvještaja."

Ugovorno tijelo je povrijedio navedene odredbe Zakona jer je kao jedan od potkriterija predvidjelo da će najveći broj bodova dobiti ponuditelj koji ponudi najveći broj angažiranih ovlaštenih revizora, jer nije imao zakonski osnov za predviđanja potkriterija kojim se privilegiraju ponuditelji koji ponude veći broj ovlaštenih revizora od broja koji je zakonom propisan za vršenje usluga revizije finansijskih izvještaja.

Pojednostavljeno rečeno definiranjem potkriterija na prethodno opisan način Ugovorno tijelo preferira ponuditelje sa većim brojem ovlaštenih revizora, potpuno zanemarujući zakonske uvjete za poslove obavljanja revizije.

Da spomenuti potkriterij " broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave" ne može biti potkriterij za vrednovanje ponuda, potvrđuje i činjenica koja se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost u smislu odredaba čl. 48 - 50 ZJN. Konfirmaciju ovakvog zaključka nalazimo u odredbi čl. 64 st. 3 ZJN, u kojoj je eksplicitno navedeno da uvjeti za kvalifikaciju kandidata, odnosno ponuditelja iz čl. 45. do 51. ovog zakona ne mogu biti potkriterij za ocjenu ponuda. Dakle, broj ovlaštenih revizora je u stvari vezan za tehničku i profesionalnu sposobnost kandidata, što je predviđeno upravo čl. 48 - 50 ZJN, točnije člankom 48. st. 1 točka b) ZJN koji se odnosi na obrazovne i profesionalne kvalifikacije pružatelja usluga.

Potvrdu ispravnosti gore navedenih argumenata nalazimo i u praksi Ureda za razmatranje žalbi (Rješenje URŽ JN2-03-07-1-1069-8/19 od 23.05.2019 i Rješenje KRŽ-a JN2-03-07-1-2167-7/19 od 19.09.2019).

Imajući u vidu sve gore navedeno, predlaže Ugovornom tijelu da donese odluku kojom se ova žalba usvaja kao osnovana u potpunosti i kojom se TD u predmetnom postupku javne nabave poništava. Ukoliko žalba bude razmatrana i usvojena od strane Ureda za razmatranje žalbi, zahtijeva da se Žalitelju vrati naknada uplaćena na ime troškova vođenja žalbenog postupka.

Ugovorno tijelo u svom izjašnjenju navodi kako u skladu s člankom 100. st. 5. Zakona o javnim nabavama prosljeđuje žalbu ponuditelja „Grant Thomson“ broj: 400-23-Ž-1/19 od 08.05.2020. godine, evidentirana kod CESTE d.d. Mostar, broj: 1616/20 od 12.05.2020. godine, nakon što je ugovorno tijelo otvorilo pristigle ponude 11.05.2020. godine jer nije imalo saznanja da je uložena žalba.

Žalba je izjavljena na tendersku dokumentaciju za nabavu usluga revizije finansijskih izvješća za 2019. godinu CESTA d.d. Mostar u konkurentskom zahtjevu koji je objavljen na Portalu javnih nabava pod brojem 1265-7-2-18-3-31/20 dana 29.04.2020. godine.

Procijenjena vrijednost nabave je 7.000,00 KM. Po primitku žalbe, Ugovorno tijelo je obustavilo postupak imajući u vidu suspenzivno djelovanje žalbe.

Ugovorno tijelo ističe kako je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštene osobe, ali istu smatra neosnovanom. Ugovorno tijelo nadalje ističe kako je kriterij vrednovanja ponuda propisalo u cilju da dobije što kvalitetnije revizorsko izvješće odnosno što kvalitetniju ponudu i nije istina da je kriterij vrednovanja ponuda u vezi sa tehničkom i profesionalnom sposobnošću, jer što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti traži se da ponuditelj u radnom odnosu na neodređeno vrijeme sa punim radnim vremenom ima uposlenog najmanje (1) ovlaštenog revizora sa važećom licencom za rad na poslovima revizije finansijskih izvješća (sukladno čl. 50. Zakona o računovodstvu i reviziji u F BiH), a što se tiče vrednovanja ponuda gdje se još vrednuje cijena, rok izvršenja i broj ovlaštenih angažiranih revizora za konkretni predmet nabave jasno se vidi, pošto je cijena propisana po tarifi, da bi Ugovorno tijelo dobilo što bolju ponudu, propisalo je i druga dva kriterija odnosno rok izvršenja i broj ovlaštenih angažiranih revizora za konkretni predmet nabave. Što znači da bi potencijalni ponuditelj izvršio revizorsko izvješće u što kraćem roku može angažirati osim ovlaštenih revizora i druge osobe koje nisu ovlašteni revizori, što je jedan od kriterija, a dok je drugi kriterij vrednovanja ponuda broj angažiranih ovlaštenih revizora za konkretni predmet nabave i samim time da će napraviti što bolje revizorsko izvješće.

Tražene minimalne tehničke i profesionalne sposobnosti može ispuniti desetina revizorski kuća u BiH, a da ne bi dobili ponudu sa istom cijenom koja je propisana tarifom i istim rokom izvršenja kao što nam je se desilo prethodne godine, Ugovorno tijelo je propisalo i treći kriterij vrednovanja odnosno broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave i razradilo bodovanje.

Na temelju svega navedenog, predlaže da drugostupanjsko tijelo ima u vidu sve naprijed navedene razloge, te žalbu odbije kao neosnovanu.

U skladu s člankom 94. stavak 3. Zakona o javnim nabavama Žalitelj je aktom broj JN2-03-07-1-1102-4/20 od 18.05.2020. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog tijela, te mu je omogućeno da se očituje o istom.

Žalitelj se aktom od 21.05.2020. godine očitovao na izjašnjenje Ugovornog tijela te navodi da ostaje pri svim žalbenim navodima.

Sukladno članku 109. Zakona o javnim nabavama, ovo tijelo je utvrdilo da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno predmetne tenderske dokumentacije, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak. Utvrđeno je da su žalbeni navodi žalitelja osnovani, te da se žalba usvaja.

Žalitelj u svojoj žalbi navodi kako je u tenderska dokumentacija nije načinjena u skladu sa ZJN, odnosno točka 9. TD propisuje da će se izbor najpovoljnijeg ponuditelja vršiti na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude. U predmetnoj TD ugovorno tijelo razrađuje podkriterije na temelju kojih će vršiti odabir najpovoljnije ponude na sljedeći način:

1. cijena 40%,
2. rok izvršenja – 30%,
3. broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretan predmet javne nabave – 30%.

Žalitelj smatra da 3. podkriterij nije usklađen sa člankom 64. stavak 2. ZJN, jer istim nije predviđen ovakava vrsta podkriterija, tj. podkriterij izražen u broju angažiranih revizora. Nadalje ističe da ovakav podkriterij nije u skladu sa člankom 50. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH, te da se njime preferiraju ponuditelji sa većim brojem ovlaštenih revizora. Također, Žalitelj smatra da ovakav podkriterij se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost u smislu članka 48-50. ZJN, te da isti ne može biti podkriterij za ocjenu ponuda, a sve u skladu članka 64. stavak 3. ZJN.

S tim u vezi ovo tijelo je izvršilo uvid u točku 9. TD i utvrdilo kako je propisano:

9. Kriterij za dodjelu ugovora i cijena

Ugovor se dodjeljuje ponuditelju na osnovu kriterija:

-Ekonomski najpovoljnija ponuda po pitanju sljedećih kriterija.

Ugovor će se dodjeliti ponuditelju koji je dostavio najbolje ocjenjenu prihvatljivu ponudu u skladu sa niže navedenim kriterijima. U slučaju istog broja bodova prednost se daje ponudi po kriteriju cijena ima najnižu cijenu.

Ponude se ocjenjuju na osnovu sljedećih kriterija:

- a) Cijena – čija je vrijednost 40% bodova,*

b) *Rok izvršenja usluge – čija je vrijednost 30% bodova,*

c) *Broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave, izražen u broju revizora – čija je vrijednost 30% bodova.*

Ugovor se dodjeljuje ponuditelju koji je dobio najveći broj bodova.

Bodovi se dodjeljuju sukladno sljedećoj formuli : $T = C + R + L$

Pri čemu je:

T- ukupan broj bodova,

C- broj bodova koji je dobio ponuditelj za cijenu,

R- broj bodova koji je ponuditelj dobio za rok izvršenja,

L- broj bodova koji je ponuditelj dobio za broj angažiranih ovlaštenih revizora.

Ovo tijelo je uvidom u točku 9. tenderske dokumentacije utvrdilo da ugovorno tijelo nije moglo postaviti ovakav podkriterij u tenderskoj dokumentaciji. Članak 64. stavak (2) Zakona točno propisuje koje potkriterije ugovorno tijelo može primijeniti prilikom razrade kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude. Ti potkriteriji mogu biti: kvalitet predmeta nabave, cijena, tehnička sposobnost predmeta nabave, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, postprodajni servis i tehnička pomoć, rok isporuke ili rok izvršenja i sl., uz obavezu da se u tenderskoj dokumentaciji utvrdi precizna metodologija vrednovanja svakog potkriterija. Zahtijevani potkriterij „*Broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave*“ se ne može podvesti ni pod jedan od potkriterija koji su definirani u članku 64. stavak (2) Zakona o javnim nabavama, a koje ugovorno tijelo može koristiti kod razrade kriterija ekonomski najpovoljnije ponude.

Postavljanjem ovakvog kriterija, ugovorno tijelo dovodi u neravnopravan položaj ponuditelje, odnosno na ovaj način čini privilegiranim one ponuditelje koji će u ponudi imati najveći broj ovlaštenih revizora, a suprotno članku 50. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH kojim je propisano:

Sve oblike revizije u Federaciji obavljaju privredna društva za reviziju koja posjeduju licencu izdatu od Ministarstva.

Društva za reviziju osnivaju se u skladu sa odredbama ovog zakona i zakona kojima se uređuju pitanja u vezi osnivanja, poslovanja i prestanka poslovanja privrednih društava.

Licence privrednim društvima za reviziju koja su licencirana u skladu sa odredbama odgovarajućih zakona o računovodstvu i reviziji u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu izdaju se u skladu sa uslovima uzajamnog priznavanja kvalifikacija na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, definisanim u Zakonu o reviziji i računovodstvu Bosne i Hercegovine.

Većinsko pravo glasa i većinsko učešće u kapitalu u društvu za reviziju moraju imati isključivo ovlašteni revizori ili drugo društvo za reviziju u svojstvu osnivača.

Društvo za reviziju može obavljati usluge revizije samo ako u radnom odnosu na neodređeno vrijeme sa punim radnim vremenom ima zaposlenog najmanje jednog ovlaštenog revizora sa važećom licencom.

Društva za reviziju sa zaposlenim samo jednim ovlaštenim revizorom ne mogu obavljati reviziju finansijskih izvještaja:

- dioničkih društava i društava sa ograničenom odgovornošću čiji je godišnji prihod veći od 8,000.000,00 KM, po isteku jedne godine od početka primjene ovog zakona,*
- privrednih društava i javnih dioničkih društava čiji vrijednosni papiri kotiraju na burzi,*

- *banaka, investicijskih fondova i društava, osiguravajućih društava, brokerskih društava,*
- *odnosno drugih pravnih lica, koja obavljaju financijske usluge i za koje zakon koji uređuje obavljanje tih poslova određuje dodatni obim revizije konsolidariziranih izvještaja.*

Također ovo tijelo smatra da u konkretnom slučaju potkriterij „*Broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave*“ iz točke 9. TD ne može biti podkriterij za vrednovanje ponuda, budući da se isti odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost u smislu odredbi čl. 48.-50. ZJN. Člankom 64. stavak 3. jasno je propisano kako uvjeti za kvalifikaciju ponuditelja iz čl. 45-51. ZJN ne mogu biti kriteriji za ocjenu ponuda. S tim u vezi ovo tijelo smatra kako ovakva tenderska dokumentacija, odnosno potkriterij „*Broj ovlaštenih revizora angažiranih za konkretni predmet nabave*“, u sklopu razrade kriterija Ekonomski najpovoljnije ponude nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavama, zbog čega ovo tijelo predmetnu tendersku dokumentaciju poništava, a žalbeni navod, kao i žalba u cijelosti se smatra **osnovanim**.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa člankom 108. stavak (7) Zakona o javnim nabavama i člankom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih člankom 108. Zakona o javnim nabavama (“Službeni glasnik BiH” broj: 86/14).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članku 93. stavak (7), 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ovo tijelo riješilo je žalbu, kao u izreci ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.



Dostaviti:

- Grant Thornton d.o.o. Banja Luka
- Ceste d.d. Mostar
- *evidencija*
- *a/a*